



Suite 2600  
160 Elgin Street  
Ottawa, Ontario  
Canada K1P 1C3  
Telephone (613) 233-1781  
Facsimile (613) 563-9869  
www.gowlings.com

**Elisa A. Scali**  
Direct (613) 786-0224  
Direct Fax (613) 788-3511  
elisa.scali@gowlings.com  
File No. 03 358 293

Le 31 mars 2006

Madame Jennifer Wright, directrice – Recherche et Évaluation  
Conseil canadien des ressources humaines en tourisme  
151, rue Slater, bureau 608  
Ottawa (Ontario) K1P 5H3

**Objet : Conseil canadien des ressources humaines en tourisme (CCRHT)  
Demande de proposition 5775  
Recherche : Implications juridiques**

---

Madame,

Par la présente, nous donnons suite au mandat de recherche que vous nous avez confié concernant la reconnaissance des diplômes et titres de compétence des immigrants et des Canadiens formés à l'étranger dans des domaines non réglementés, et plus particulièrement, à votre demande de production d'un rapport sur les aspects suivants :

- a. responsabilités, implications juridiques, risques et obligations associés à l'évaluation et à la reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers décernés par les institutions d'enseignement et les organismes de formation professionnelle hors du Canada;
- b. modifications éventuellement nécessaires au programme de reconnaissance professionnelle du CCRHT pour que ce programme ne constitue pas un obstacle pour les immigrants formés à l'étranger;
- c. meilleure façon de réduire les risques dans la fourniture des services d'évaluation et de reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers, y compris les services fournis par des partenaires;
- d. revue de la documentation, de la jurisprudence et des ententes existantes en matière de mobilité de la main-d'œuvre à l'échelle pancanadienne et à l'échelle internationale.

Le présent rapport final s'appuie sur le contexte suivant.

## Contexte

Le CCRHT a pour mandat général d'encourager et d'orienter le développement des ressources humaines dans le secteur du tourisme. Il s'emploie notamment à favoriser la mobilité de la main-d'œuvre et à chercher une solution à la pénurie croissante de travailleurs qualifiés. Le CCRHT a élaboré des normes de compétence et des programmes de reconnaissance professionnelle reconnus par l'ensemble de l'industrie canadienne du tourisme. Les programmes actuels du CCRHT sont basés sur la compétence. Pour obtenir la reconnaissance professionnelle, les candidats doivent faire la preuve, en réussissant un examen écrit et une évaluation du rendement en milieu de travail, qu'ils possèdent les connaissances et les habiletés définies dans les normes propres à leur profession.

Des études récentes révèlent que d'ici 2015, la croissance nette de la population active du Canada dépendra entièrement de l'immigration. Le gouvernement du Canada a reconnu que la reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers, qui consiste à s'assurer que la formation et l'expérience professionnelle acquises à l'étranger correspondent aux normes établies pour les travailleurs canadiens, était une mesure à privilégier pour solutionner par l'immigration la pénurie croissante de main-d'œuvre. Par conséquent, le gouvernement du Canada a mis sur pied un programme de reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers, afin d'améliorer l'intégration au marché du travail des immigrants et des Canadiens formés à l'étranger. Ce programme vise une multitude de professions et de secteurs, dont celui du tourisme.

Dans le cadre du programme, le CCRHT a été chargé d'élaborer un modèle qui facilitera la reconnaissance des diplômes et des titres de compétence des immigrants et des Canadiens formés à l'étranger dans des domaines non réglementés.

### **1. Responsabilités, implications juridiques, risques et obligations associés à l'évaluation et à la reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers décernés par les institutions d'enseignement et les organismes de formation professionnelle hors du Canada.**

#### La Charte des droits et libertés (la « Charte »)

L'article 15(1) de la *Charte* garantit comme suit le droit à l'égalité :

15. (1) La loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques.

L'objectif de l'article 15(1) de la *Charte* est de prévenir la violation de la dignité ou de la liberté fondamentale d'une personne du fait d'un désavantage, d'un stéréotype ou d'un préjugé politique ou social, et de promouvoir une société au sein de laquelle toutes les personnes sont reconnues également devant la loi en tant qu'êtres humains ou que membres de la société canadienne, également capables et dignes d'égard, de respect et de considération. Une loi, un programme ou une politique du gouvernement qui introduit une discrimination fondée sur l'un des critères énumérés à l'article 15(1) se trouve à violer la *Charte*.

La *Charte* a d'abord pour but de régler les relations entre le gouvernement et la population; de façon générale, elle ne s'applique pas aux rapports entre individus. Toutefois, on a statué que le terme

« gouvernement » s'applique non seulement à un organisme d'État mais aussi à un acteur gouvernemental, soit une entité qui exerce des fonctions gouvernementales, ou une entité qui met en œuvre un programme ou une politique gouvernemental(e).

Compte tenu des renseignements dont nous disposons sur le CCRHT, nous ne sommes pas en mesure de confirmer de façon absolument certaine si la *Charte* s'applique à l'ensemble ou à une partie des activités du CCRHT. Cependant, il est probable que le rôle du CCRHT consistant à élaborer, grâce à un financement gouvernemental, un modèle de reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers, dans le cadre de l'initiative du gouvernement du Canada visant à améliorer l'intégration au marché du travail des immigrants et des Canadiens formés à l'étranger, puisse être considéré comme une activité liée à un programme ou à une politique gouvernemental(e), notamment le programme de reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers du gouvernement du Canada. Par conséquent, les activités du CCRHT propres à l'élaboration et à la mise en œuvre d'un programme de reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers pourraient être assujetties aux dispositions de la *Charte*.

Sur la base de ce qui précède, le CCRHT pourrait avoir l'obligation de s'assurer que tout programme de reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers qui est créé ou mis en œuvre ne contrevienne d'aucune façon aux dispositions de l'article 15(1) de la *Charte*. Dans la cause *Law c. Canada (ministère de l'Emploi et de l'Immigration)*<sup>1</sup>, la Cour suprême du Canada a défini les trois questionnements suivants pour déterminer si on contrevient ou non aux dispositions de l'article 15(1) :

- a. Dans le cadre du programme ou de l'activité en cause, (a) est-ce qu'on établit une distinction explicite entre un individu ou un groupe particulier et d'autres sur la base d'une ou de plusieurs caractéristiques, ou (b) est-ce qu'on ne tient pas compte de la position déjà désavantageuse de l'individu ou du groupe particulier dans la société canadienne, qui fait que le requérant est traité différemment des autres sur la base d'une ou de plusieurs caractéristiques personnelles?
- b. Ce traitement différent est-il basé sur un ou plusieurs des motifs tels que la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou une déficience mentale ou physique?
- c. Le programme ou l'activité en cause a-t-il/elle un objectif ou un effet significativement discriminatoire? Comporte-t-il/elle un traitement qui impose un fardeau à un individu ou à un groupe particulier, ou qui le prive d'un avantage, d'une manière qui reflète un stéréotype associé à cet individu ou à ce groupe particulier, ou qui a pour effet de perpétuer ou d'encourager l'idée que l'individu ou le groupe particulier est moins capable, est moins digne de reconnaissance, d'égard, de respect et de considération, ou a moins de valeur que les autres êtres humains ou que les autres membre de la société canadienne?

En fin de compte, on jugera que l'article 15(1) de la *Charte* est violé s'il est démontré qu'un individu ou un groupe particulier est traité différemment à cause de sa race, de son origine nationale ou ethnique, de sa couleur, de sa religion, de son sexe, de son âge ou d'une déficience mentale ou physique, et que ce traitement différent peut être considéré par une personne raisonnable comme ayant pour effet d'atteindre à la dignité de l'individu ou du groupe concerné.

---

<sup>1</sup> *Law v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* [1999] 1 S.C.R. 497 (para. 51)

Un programme de reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers tient compte de la position désavantageuse des immigrants dans la société canadienne puisqu'il est par définition destiné à faciliter leur insertion sur le marché du travail. Cependant, le CCRHT doit s'assurer que son programme de reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers n'établit aucune distinction fondée sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou une déficience mentale ou physique des individus et des groupes concernés, laquelle distinction aura pour effet d'empêcher ces candidats d'obtenir la reconnaissance de leurs acquis. Par exemple, un programme de reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers comportant une discrimination des candidats fondée sur leur lieu d'origine, laquelle discrimination aurait pour effet d'empêcher les personnes formées à l'étranger d'obtenir la reconnaissance de leurs diplômes et titres de compétence, et pour effet de promouvoir l'idée que ces personnes sont moins compétentes du fait de leur lieu d'origine, pourrait contrevenir à l'article 15(1) de la *Charte*.

De plus, les tribunaux ont statué que la discrimination en vertu de l'article 15(1) de la *Charte* peut être établie sur la base d'un motif « analogue » aux motifs énumérés. Pour établir si un motif est analogue aux motifs énumérés à l'article 15(1) de la *Charte*, on doit déterminer si le traitement différent découlant du motif en cause a le potentiel de violer la dignité et la liberté fondamentales de la personne concernée.<sup>2</sup>

La jurisprudence laisse entendre que le lieu de formation scolaire et professionnelle d'un individu peut être reconnu comme un motif analogue aux motifs d'origine nationale ou ethnique, de race ou de couleur énumérés à l'article 15(1), lequel article pourrait donc être interprété comme incluant la protection contre la discrimination fondée sur le lieu de formation scolaire et professionnelle. D'après ce qui précède, il est également possible que le lieu d'acquisition de l'expérience de travail soit aussi considéré comme un motif analogue aux motifs d'origine nationale ou ethnique, de race ou de couleur. Par conséquent, si le programme de reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers ne reconnaît pas l'expérience et les compétences des travailleurs formés à l'étranger dans un lieu particulier, il pourrait être considéré comme discriminatoire sur la base du lieu de formation ou d'acquisition de l'expérience.

Notons qu'en vertu de l'article 1 de la *Charte*, une violation de l'article 15(1) peut être justifiée s'il est démontré que les effets élémentaires de la distinction en vigueur ne perpétuent pas l'idée que les personnes formées à l'étranger sont moins capables ou dignes d'égard, de respect et de considération que les autres candidats, et si la distinction en vigueur vise à maintenir l'intégrité de la profession concernée au Canada en faisant en sorte que tous les travailleurs aient reçu le niveau de formation approprié. Dans ce cas, le CCRHT devrait démontrer qu'il est important de reconnaître seulement les diplômes et titres de compétence qui sont comparables à ceux qui sont délivrés au Canada, afin de protéger l'intégrité de la profession concernée.

### La législation sur les droits de la personne

Toutes les provinces ont promulgué une loi sur les droits de la personne qui s'applique aux organisations publiques et privées ainsi qu'aux individus.

La législation sur les droits de la personne assure le droit à un traitement égal en matière de services, de marchandises, de propriété, d'emploi, d'association syndicale, de commerce, d'association professionnelle et de profession autonome, sans discrimination fondée sur des motifs tels que la race, l'ascendance, le lieu d'origine, la couleur, l'origine ethnique, la citoyenneté, les croyances, le sexe, l'orientation sexuelle, l'âge, la situation de famille ou quelque déficience (« motifs illicites »).

---

<sup>2</sup> *Ibid*

La législation sur les droits de la personne pourrait s'appliquer au CCRHT s'il était montré que la participation du CCRHT à l'élaboration et à la mise en œuvre d'un programme de reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers constitue une fourniture de « services » ou se rapporte à « l'emploi » ou à « l'adhésion à une association professionnelle ou à une profession autonome ».

Si la reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers dans le cadre du programme du CCRHT est une condition d'adhésion à une association ou à une organisation, on pourrait soutenir que le CCRHT, de par son rôle dans l'élaboration et la mise en œuvre du programme de reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers, détermine dans les faits l'adhésion à l'association ou à l'organisation. Par conséquent, si un individu ou un groupe particulier se voit refuser l'adhésion à une association parce qu'il n'a pas obtenu la reconnaissance de ses diplômes et titres de compétence dans le cadre du programme du CCRHT, et si cette non-obtention est due au fait que le programme de reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers discrimine les candidats sur la base d'un motif illicite, le CCRHT pourrait être poursuivi en vertu de la loi sur les droits de la personne.

De la même façon en ce qui a trait à l'emploi, si un individu ne parvient pas à faire reconnaître ses diplômes et titres de compétence étrangers dans le cadre du programme du CCRHT, alors que cette reconnaissance est nécessaire à l'obtention d'un emploi dans un domaine particulier mais impossible à cause du caractère discriminatoire du programme de reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers, le CCRHT pourrait être accusé d'avoir fait preuve de discrimination associée à l'emploi.

Finalement, le CCRHT pourrait être considéré comme fournissant un « service » dans la mesure où il fournit un service d'évaluation des diplômes et titres de compétence étrangers, et où il établit les normes de reconnaissance de ces acquis. Par conséquent, le CCRHT peut être tenu responsable en vertu de la législation sur les droits de la personne si le programme de reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers introduit une discrimination fondée sur des motifs illicites. En d'autres termes, les normes de reconnaissance, les examens, la démarche d'évaluation, etc. doivent être exempts de toute discrimination fondée sur des motifs illicites.

En vertu de la législation sur les droits de la personne, la discrimination est essentiellement le fait de traiter une personne inéquitablement en lui imposant un fardeau injuste ou en lui refusant des avantages pour quelque motif illicite mentionné ci-dessus, plutôt que de traiter cette personne équitablement sur la base de son mérite ou de sa compétence.

Il est important de noter que même si le traitement d'un individu ou d'un groupe conformément à une politique, une exigence, un programme ou une restriction n'est pas directement ou intentionnellement discriminatoire, ce traitement peut néanmoins avoir un effet défavorable ou techniquement discriminatoire envers un groupe particulier, constituant ainsi une violation de la législation sur les droits de la personne (« discrimination indirecte ou systémique »).

Une discrimination indirecte ou systémique se produit quand une exigence, une épreuve ou un facteur d'évaluation qui n'est pas discriminatoire eu égard aux motifs illicites contribue malgré tout à exclure, à restreindre ou à favoriser un groupe associé à un motif de discrimination illicite. Par exemple, si le programme de reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers exigeait une expérience de travail particulière qu'on ne peut acquérir dans un certain pays, ce qui aurait pour effet d'exclure tous les immigrants provenant de ce pays, on pourrait probablement juger que le programme introduit une discrimination indirecte fondée sur le lieu d'origine.

Notons que toutes les lois provinciales et fédérale sur les droits de la personne offrent une protection contre les allégations de discrimination indirecte ou systémique, dans les cas où il est établi que la distinction, l'exigence ou la restriction en vigueur est raisonnable et de bonne foi.

Pour déterminer si la distinction, l'exigence ou la restriction est raisonnable et de bonne foi<sup>3</sup>, on doit démontrer qu'elle a été adoptée : dans un but rationnellement lié au rendement professionnel; et parce qu'on croit sincèrement qu'elle est raisonnablement nécessaire à l'atteinte d'un objectif légitime. On doit également démontrer qu'il est impossible de satisfaire à la demande de l'individu ou du groupe sans imposer un préjudice injustifié.

Par conséquent, le CCRHT a l'obligation d'élaborer un programme de reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers qui n'exclut personne, et de définir des normes de reconnaissance des acquis et d'entrée sur le marché du travail qui ne sont pas discriminatoires et qui sont appliquées sans aucun parti pris. Si le programme de reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers du CCRHT a pour effet d'exclure un individu ou un groupe particulier pour des motifs illicites, le CCRHT, pour sa défense, a l'obligation de démontrer que la norme en vigueur constitue une exigence raisonnable et de bonne foi dans le cadre du programme.

Par conséquent, le CCRHT devrait établir, par exemple, qu'une norme particulière, en apparence discriminatoire, est rationnellement liée à l'objectif général du programme de reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers, c'est-à-dire qu'elle assure que les diplômes et titres de compétence des personnes formées à l'étranger sont équivalents à ceux des personnes formées au Canada. De plus, le CCRHT devrait démontrer qu'il a adopté la norme parce qu'il croit sincèrement qu'elle est raisonnable et nécessaire à l'atteinte de cet objectif. Finalement, le CCRHT aurait l'obligation de déterminer si la norme peut être modifiée de manière à n'exclure personne et à reconnaître la diversité des différents groupes d'immigrants, sans imposer de préjudice injustifié. À titre d'exemple, si la norme ayant pour effet de discriminer un groupe particulier est absolument nécessaire pour assurer la sécurité du travailleur lui-même, des autres travailleurs ou du public, et qu'aucune modification (accommodement) n'est possible sans que cela compromette la sécurité des personnes exposées au danger, le CCRHT serait probablement en mesure d'établir que la norme est raisonnable et de bonne foi.

#### Diligence raisonnable

Le CCRHT a l'obligation de mettre en œuvre son programme avec diligence, en s'assurant de l'authenticité des diplômes et titres de compétence étrangers présentés par les candidats. Soulignons qu'un employeur peut se fier, au moment de l'embauche, au fait que le CCRHT a reconnu les diplômes et titres de compétence d'une personne formée à l'étranger. Si les diplômes et titres de compétence du candidat ne sont pas valables et que ce candidat, par son incompétence, cause des blessures ou des dommages, le CCRHT pourrait être poursuivi pour avoir omis de vérifier l'authenticité des diplômes et titres de compétence du travailleur concerné.

Tout en respectant la *Charte* et ses obligations en matière de droits de la personne, le CCRHT a aussi l'obligation de s'assurer que les normes établies pour la reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers sont au moins équivalentes aux normes canadiennes minimales applicables. Par conséquent, les normes du programme de reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers devraient être suffisamment rigoureuses pour satisfaire aux exigences canadiennes; en d'autres termes, les diplômes et titres de compétence étrangers d'un immigrant devraient au moins correspondre aux exigences minimales d'embauche du Canada. À défaut de remplir cette obligation, le CCRHT pourrait

---

<sup>3</sup> *British Columbia (Public Service Employee Relations Commission) v. BCGSEU, (Meiorin)* [1999] 3 S.C.R.

être tenu responsable de la négligence d'une personne reconnue dans le cadre du programme de reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers, si cette personne cause des blessures ou des dommages découlant de son rendement inférieur aux normes canadiennes. Soulignons qu'il n'existe pas de jurisprudence portant sur un tel cas, mais il est raisonnable de croire que le CCRHT pourrait éventuellement faire face à une telle situation.

## **2. Modifications éventuellement nécessaires au programme de reconnaissance professionnelle du CCRHT pour que ce programme ne constitue pas un obstacle pour les immigrants formés à l'étranger.**

Nous comprenons que le CCRHT, dans le cadre de son programme *emerit*, a élaboré un programme de reconnaissance professionnelle basé sur ses Normes de compétence nationales, lesquelles touchent les 26 professions touristiques suivantes : préposé au service des banquets, préposé au bar, exploitant de terrain de camping, croupier, préposé aux machines à sous, directeur de la restauration, préposé au service des mets et boissons, préposé à la réception, guide de pêche, chasseur, guide-interprète, préposé à l'entretien ménager, guide de chasse, cuisinier à la chaîne, guide touristique, préposé aux réservations, vendeur, représentant des ventes, coordonnateur d'activités spéciales, directeur d'activités spéciales, chauffeur de taxi, guide-accompagnateur, superviseur de centre d'information touristique, formateur en tourisme, préposé à l'information touristique, préposé au service des vins.

Les Normes de compétence nationales sur lesquelles s'appuie le programme *emerit* sont basées sur l'expertise collective des professionnels de l'industrie canadienne du tourisme.

Nous comprenons que les Normes de compétence du CCRHT définissent les habiletés, les connaissances et les attitudes qu'une personne doit avoir pour être considérée comme compétente dans la profession choisie, et que ces normes constituent un outil pratique pour le développement des ressources humaines. Les connaissances et habiletés du candidat sont évaluées par rapport aux Normes de compétence, et la reconnaissance professionnelle atteste que le candidat possède les connaissances, les habiletés et les attitudes voulues pour exécuter toutes les tâches nécessaires d'un poste ou d'un domaine de compétence particulier. Chaque programme de reconnaissance professionnelle comporte un ensemble d'exigences auxquelles le candidat doit satisfaire pour obtenir une attestation de compétence, dont la réussite d'un examen écrit et d'une évaluation du rendement, et une expérience minimale pertinente en milieu de travail. Lorsqu'il a franchi toutes les étapes du processus, le candidat obtient une attestation nationale de l'organisme pertinent, attestant sa reconnaissance professionnelle par l'industrie.

Pour ce qui concerne son programme de reconnaissance professionnelle, le CCRHT fait généralement face aux mêmes obligations juridiques que celles mentionnées ci-dessus relativement à son programme de reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers. Plus précisément, le CCRHT doit s'assurer que le programme de reconnaissance professionnelle n'ait pas pour résultat d'empêcher un individu d'obtenir une attestation de compétence pour quelque motif illicite en vertu de la législation sur les droits de la personne. Après revue du programme de reconnaissance professionnelle ainsi que des politiques et du manuel de procédures qui y sont associés, il semble que le programme de reconnaissance professionnelle du CCRHT ne contient aucun élément de discrimination envers les résidents du Canada. Soulignons qu'on mentionne précisément dans les politiques du programme de reconnaissance professionnelle que, pour garantir que l'évaluation des candidats soit valable, fiable, équitable et efficace, on doit s'assurer que les méthodes d'évaluation et les évaluateurs soient impartiaux au sens de la législation sur les droits de la personne. Vous trouverez ci-dessous une analyse des difficultés qui pourraient découler du recours au programme de reconnaissance professionnelle pour évaluer des diplômes et titres de compétence étrangers.

En ce qui a trait aux obligations contenues dans la *Charte*, il paraît moins probable, dans ce cas, que le rôle du CCRHT dans la mise en œuvre de ses programmes actuels de reconnaissance professionnelle (hors du programme de reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers) soit considéré comme une activité « gouvernementale », telle que définie dans la *Charte*. Par conséquent, le CCRHT ne serait pas sujet à enquête, en vertu de l'article 15(1) de la *Charte*, quant à ses programmes de reconnaissance professionnelle.

Pour savoir si le programme actuel de reconnaissance professionnelle pourrait poser un obstacle aux immigrants formés à l'étranger, nous avons passé en revue le programme ainsi que les politiques et le manuel de procédures qui y sont associés. Nous avons recensé les obstacles potentiels suivants pour les immigrants formés à l'étranger :

- a. Le critère de l'expérience minimale pertinente en milieu de travail pourrait constituer un obstacle, car il se peut qu'il soit impossible d'acquérir le type d'expérience exigé dans le lieu d'origine de l'immigrant. Dans un tel cas, le CCRHT ferait bien d'évaluer la possibilité d'un certain accommodement qui ne compromettrait pas l'intégrité du programme de reconnaissance professionnelle.
- b. Le critère de la formation spécialisée peut aussi constituer un obstacle si cette formation doit être acquise avant l'entrée au Canada, car la formation telle que celle qui porte sur le SIMDUT, les techniques de premiers soins ou la salubrité des aliments peut ne pas être accessible dans le lieu d'origine des immigrants. Par conséquent, le programme devrait être conçu de façon à permettre aux immigrants d'acquérir la formation nécessaire au Canada, ou par correspondance avant l'arrivée au Canada.
- c. Le critère de l'évaluation en milieu de travail peut constituer un obstacle pour les immigrants, car il est fort possible qu'il soit trop coûteux, dans leur lieu d'origine, d'engager une tierce personne aux fins de l'évaluation.

Nous reconnaissons que les Normes de compétence qui servent de base au programme de reconnaissance professionnelle sont de niveau expert plutôt que débutant. Par conséquent, compte tenu des divers obstacles définis ci-dessus, le programme de reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers devrait peut-être être axé davantage sur le niveau débutant que sur le niveau expert, d'autant plus que le programme de reconnaissance professionnelle est volontaire, c'est-à-dire qu'il ne constitue pas un préalable pour travailler dans l'industrie du tourisme.

### **3. Meilleure façon de réduire les risques dans la fourniture des services d'évaluation et de reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers, y compris les services fournis par des partenaires.**

La meilleure façon de réduire les risques consiste à s'assurer que le programme conçu pour évaluer et reconnaître les diplômes et titres de compétence étrangers ne comporte pas de discrimination fondée sur quelque motif illicite, tel que défini dans la *Charte* ou dans la législation sur les droits de la personne. De plus, le CCRHT doit faire preuve de diligence raisonnable en s'assurant que les diplômes et titres de compétence présentés par les immigrants ou les Canadiens formés à l'étranger sont authentiques et satisfont aux normes professionnelles minimales du Canada.

À cette fin, le CCRHT devrait considérer les recommandations suivantes en créant son programme de reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers. Soulignons que la liste ci-dessous est générale et qu'il pourrait être nécessaire de consulter un expert en psychométrie pour préciser les

modalités d'application de ces recommandations dans le cadre d'un programme de reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers.

- a. Les normes de reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers ne devraient être fondées sur aucun motif tel que l'âge, le sexe, une déficience, l'origine nationale ou ethnique, la citoyenneté, la nationalité, les allégeances politiques, la religion, l'orientation sexuelle ou la race.
- b. La procédure et les critères retenus pour l'évaluation et la reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers devraient être clairs, rationnels, cohérents, fiables, équitables et liés aux objectifs visés par le programme.
- c. On devrait élaborer des normes qui conviennent tant aux personnes formées à l'étranger qu'à celles formées au Canada.
- d. On devrait s'assurer que les normes d'évaluation et de reconnaissance n'excluent aucun groupe particulier.
- e. L'évaluation des diplômes et titres de compétence étrangers devraient tenir compte de la diversité des candidats formés à l'étranger et des candidats formés au Canada, tout en reflétant les exigences réelles du poste à combler.
- f. Si, après sérieuse considération, on conclut que les diplômes et titres de compétence d'un candidat ne peuvent être reconnus, on devrait considérer la possibilité d'une autre forme de reconnaissance ou d'une reconnaissance partielle.
- g. La procédure et les critères d'évaluation et de reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers devraient être normalisés et appliqués de la même façon pour tous les candidats, sans discrimination basée sur quelque motif illicite défini dans la *Charte* ou dans la législation sur les droits de la personne, ou quelque motif analogue.
- h. Dans l'évaluation et la reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers, on devrait tenir compte de la diversité des traditions de formation d'un pays à l'autre, afin de prévenir qu'on refuse de reconnaître les acquis d'un candidat sur la base de son lieu d'origine ou de formation.
- i. La reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers devrait s'appliquer partout au Canada, et non se limiter à une seule ou à quelques provinces, ou à un seul ou à quelques territoires.
- j. On devrait prévoir un mécanisme permettant d'établir la crédibilité et l'authenticité des diplômes et titres de compétence étrangers que présentent les candidats.
- k. On devrait reconnaître uniquement la formation scolaire et professionnelle acquise dans des institutions reconnues. À cette fin, on devrait établir une méthode de reconnaissance des institutions.
- l. Un diplôme ou un titre de compétence ne devrait être reconnu que si le programme associé est aussi reconnu par une autorité compétente.
- m. On devrait établir un mécanisme permettant de comparer le niveau de formation et d'expérience à l'équivalent canadien, afin de s'assurer qu'ils sont commensurables.

- n. On devrait s'assurer de la fiabilité de la traduction des documents et des diplômes et titres de compétence étrangers.
- o. Les diplômes, programmes et attestations étrangers qui sont reconnus devraient être périodiquement réexaminés en fonction des normes canadiennes en vigueur, afin qu'on soit certain qu'ils sont toujours conformes aux obligations juridiques.
- p. Aux fins de l'évaluation des diplômes et titres de compétence étrangers, on ne devrait accepter que des documents originaux ou des copies officielles. Une déclaration sous serment ne devrait être acceptée qu'en cas de circonstances exceptionnelles, c'est-à-dire dans l'éventualité où, pour des raisons valables, il est impossible au candidat de présenter des documents officiels.
- q. On devrait vérifier l'authenticité de tous les documents présentés à des fins d'évaluation. Si on a des raisons de croire qu'un document a été falsifié, on devrait prendre contact avec l'institution qui a délivré le document, afin d'en vérifier l'authenticité.

Une fois créé le programme de reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers, nous serons heureux de le réviser afin de déterminer s'il contrevient de quelque façon à la *Charte* ou à la législation sur les droits de la personne.

#### **4. Revue de la documentation, de la jurisprudence et des ententes existantes en matière de mobilité de la main-d'œuvre à l'échelle pancanadienne et à l'échelle internationale.**

L'article 6 de la *Charte* garantit la mobilité professionnelle d'une province à l'autre, en interdisant toute discrimination des travailleurs basée sur le lieu de résidence. Plus précisément, en vertu de l'article 6, tous les citoyens du Canada et les personnes qui ont le statut de résident permanent du Canada ont le droit de gagner leur vie dans toutes les provinces, sous réserve des lois et pratiques en vigueur dans ces provinces autres que celles qui établissent une distinction entre les travailleurs principalement en fonction de la province où ils habitent ou ont habité.

Au Canada, la réglementation des professions relève des provinces. En vertu de la loi provinciale, le service chargé d'accorder les licences a le droit de restreindre l'accès à une profession et d'examiner les diplômes et titres de compétence de quiconque se prétend qualifié pour exercer cette profession. Actuellement, les normes d'évaluation et de reconnaissance des compétences varient d'une province à l'autre. Il est évident que l'absence de normes nationales et le droit de restreindre l'accès aux professions au niveau provincial n'est pas cohérent avec le droit à la mobilité professionnelle, ce qui crée souvent des difficultés aux Canadiens qui se déplacent d'une province à l'autre. Malheureusement, cette absence de normes canadiennes a la même incidence sur la mobilité des travailleurs formés à l'étranger.

On a reconnu que l'absence de normes nationales de reconnaissance des professions et d'évaluation des compétences constitue un obstacle à la mobilité professionnelle, et l'Accord sur le commerce intérieur a été créé dans le but de résoudre ce problème.

#### ***Accord sur le commerce intérieur***

L'*Accord sur le commerce intérieur* (« l'Accord ») est une entente entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, conclue le 1<sup>er</sup> juillet 1995, qui vise à réduire les obstacles à la mobilité des personnes, des marchandises, des services et des investissements à l'intérieur du Canada, afin de favoriser l'ouverture, l'efficacité et la stabilité du marché intérieur, la création d'emplois à long terme, et la croissance et la stabilité économique.

Le chapitre 7 de l'*Accord* traite précisément de la mobilité de la main-d'œuvre, en désignant trois obstacles principaux à cette mobilité, notamment : le critère de résidence comme condition de l'autorisation d'exercer ou de l'accréditation; les exigences liées à l'autorisation, à l'accréditation et à l'immatriculation; et les différentes normes professionnelles. L'article 7 a pour objectif d'éliminer ces obstacles et de faire en sorte que les compétences acquises dans une province ou dans un territoire soient reconnues partout au Canada. Cet *Accord* s'applique aux professions libérales et aux métiers tels que l'électricité, la plomberie et la mécanique.

L'article 706 de l'*Accord* stipule qu'un gouvernement ou un organisme de réglementation ne peut plus exiger des travailleurs qu'ils résident dans sa province ou son territoire pour avoir accès à un emploi, à une autorisation d'exercer, à une accréditation, à une immatriculation ou à une indemnisation d'accidenté du travail.

L'article 707 stipule que toute mesure adoptée ou maintenue par un organisme de réglementation ou par un gouvernement en rapport avec l'autorisation d'exercer, l'accréditation ou l'immatriculation doit réunir quatre conditions :

- a. La mesure doit être fondée principalement sur la compétence, ce qui signifie que le principal critère de délivrance d'une autorisation d'exercer, d'une accréditation ou d'une immatriculation doit être basé sur la capacité de la personne à exercer la profession concernée.
- b. Les renseignements concernant la mesure doivent être publiés ou être facilement accessibles. En rendant ces renseignements facilement accessibles, on permet aux organismes de réglementation et aux autres groupes intéressés d'informer et d'aider les travailleurs qui souhaitent déménager dans une autre province ou dans un autre territoire.
- c. La mesure ne doit pas retarder indûment la reconnaissance des compétences des travailleurs provenant d'autres provinces ou territoires.
- d. Il n'est pas permis d'imposer des frais plus élevés aux travailleurs provenant d'autres provinces ou territoires.

L'article 708 oblige aussi les parties à mutuellement reconnaître les compétences exigées des travailleurs par les autres parties à l'*Accord*, et à résoudre les conflits entre les différentes normes professionnelles. Soulignons que cette obligation n'implique pas l'harmonisation des normes de compétence ou l'élaboration d'une seule norme nationale; les parties à l'*Accord* restent libres d'élaborer leurs propres normes, sous réserve des mesures définies à l'annexe 708.

Pour aider les parties à l'*Accord* à remplir les obligations définies au chapitre 7, on a créé le Groupe coordonnateur de la mobilité de la main-d'œuvre, lequel a défini les quatre mesures à prendre pour faciliter l'élimination des obstacles à la mobilité professionnelle interprovinciale : (1) évaluer les professions réglementées, afin de déterminer les normes communes; (2) reconnaître les compétences; (3) comparer les différentes normes de compétence; et (4) établir des normes d'accommodement pour la reconnaissance des travailleurs provenant d'une autre province ou d'un autre territoire, en fonction des différences recensées à l'étape 3.

Ces mesures sont importantes, car elles sont similaires à celles nécessaires pour réduire les obstacles à la reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers. On devrait donc s'en inspirer pour l'élaboration et la mise en œuvre d'un programme de reconnaissance des diplômes et titres de compétence

étrangers. La tâche pourrait toutefois être assez laborieuse, car elle implique l'évaluation des normes de compétence du pays d'origine de l'immigrant, la comparaison de ces normes avec celles du Canada, et le recensement des différences entre les normes, afin de pouvoir déterminer les accommodements possibles.

### ***L'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA)***

Le chapitre 12 de l'ALENA, intitulé *Commerce transfrontières des services*, s'applique aux mesures adoptées ou maintenues par une Partie relativement au commerce transfrontières de services effectué par des fournisseurs de services d'une autre Partie. L'article 1210, qui porte sur l'autorisation d'exercer et la reconnaissance professionnelle, oblige chaque Partie à s'assurer que toute mesure adoptée ou maintenue relativement à l'autorisation d'exercer ou à la reconnaissance professionnelle des ressortissants d'une autre Partie ne constitue pas un obstacle non nécessaire au commerce. Ainsi, chacune des Parties doit veiller à ce qu'une telle mesure :

- a. soit basée sur des critères objectifs et transparents, tels la compétence et la capacité d'offrir le service en question;
- b. n'impose pas un fardeau plus lourd que ce qui est nécessaire pour assurer la qualité d'un service; et
- c. ne constitue pas une restriction déguisée à la prestation transfrontières d'un service.

L'article 1210 stipule aussi que chaque Partie « ménagera à l'autre Partie une possibilité adéquate de démontrer que l'éducation ou l'expérience acquises ainsi que les autorisations d'exercer ou les reconnaissances professionnelles obtenues sur son territoire devraient également être reconnues, ou de conclure un arrangement ou un accord dont les effets seront comparables. »

On peut s'inspirer de ces prescriptions pour l'élaboration et la mise en œuvre d'un programme de reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers. Par exemple, lorsqu'il déterminera quel niveau de compétence sera exigé pour la reconnaissance des acquis, le CCRHT devrait s'assurer que ce niveau de compétence n'impose pas un fardeau plus lourd que ce qui est nécessaire pour exercer la profession concernée au Canada. Par conséquent, le CCRHT pourrait décider, dans le cadre de son programme de reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers, d'exiger un niveau de compétence de débutant plutôt qu'un niveau d'expert, ce dernier étant atteignable dans le cadre du programme de reconnaissance professionnelle, lequel est essentiellement volontaire.

### ***La Déclaration universelle des droits de l'homme***

*La Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH)*, G.A. Res. 217 A (III), U.N. Doc. A/810, at 71 (vote affirmatif, y compris du Canada) a été signée le 10 décembre 1948. Cette déclaration affirme que « la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde. » Les signataires plaident en faveur de la reconnaissance et de la protection de la dignité et de la valeur de la personne humaine. La DUDH, qui reflète l'idéal commun des pays signataires en matière de droits de la personne, définit une aspiration universelle pour tous les individus et toutes les nations.

L'article 13 stipule que toute personne a le droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un État, et que toute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays.

L'article 23 stipule que toute personne a droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail et à la protection contre le chômage; que tous ont droit, sans aucune discrimination, à un salaire égal pour un travail égal; que quiconque travaille a droit à une rémunération équitable et satisfaisante lui assurant ainsi qu'à sa famille une existence conforme à la dignité humaine et complétée, s'il y a lieu, par tous autres moyens de protection sociale; et que toute personne a le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

### ***Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels***

Adopté en 1966, le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIRDÉSC)*, Can. T.S. 1976 n° 46, est entré en vigueur en 1976 (date d'adhésion : 19 mai 1976). Le PIRDÉSC vise à protéger les droits économiques et sociaux de tous les peuples. Les nations membres s'engagent à prendre les mesures positives nécessaires pour protéger les droits reconnus dans le Pacte.

L'article 6 stipule que les États parties au Pacte reconnaissent le droit au travail, qui comprend le droit qu'a toute personne d'obtenir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi ou accepté, et prendront des mesures appropriées pour sauvegarder ce droit; et que les mesures que chacun des États parties au présent Pacte prendra en vue d'assurer le plein exercice de ce droit doivent inclure l'orientation et la formation techniques et professionnelles, l'élaboration de programmes, de politiques et de techniques propres à assurer un développement économique, social et culturel constant et un plein emploi productif dans des conditions qui sauvegardent aux individus la jouissance des libertés politiques et économiques fondamentales.

L'article 7 stipule que les États parties au Pacte reconnaissent le droit qu'a toute personne de jouir de conditions de travail justes et favorables, qui assurent notamment : a) la rémunération qui procure, au minimum, à tous les travailleurs : i) un salaire équitable et une rémunération égale pour un travail de valeur égale sans distinction aucune; en particulier, les femmes doivent avoir la garantie que les conditions de travail qui leur sont accordées ne sont pas inférieures à celles dont bénéficient les hommes et recevoir la même rémunération qu'eux pour un même travail; ii) une existence décente pour eux et leur famille conformément aux dispositions du présent Pacte; b) la sécurité et l'hygiène du travail; c) la même possibilité pour tous d'être promus, dans leur travail, à la catégorie supérieure appropriée, sans autre considération que la durée des services accomplis et les aptitudes.

Ensemble, la DUDH et le PIRDÉSC forment une partie de la *Déclaration internationale des droits de l'homme*. Bien que, techniquement, ces déclarations ne comportent pas d'obligations juridiques contraignantes pour le Canada, les deux ont été signées par le Canada et sont reconnues comme les références internationales permettant de mesurer le succès des mesures de protection des droits humains, économiques et sociaux en vigueur au Canada.

### **Évaluation et reconnaissance des acquis (ÉRA)**

De nombreux collèges et institutions du Canada offrent des services d'évaluation et de reconnaissance des habiletés et des connaissances déjà acquises par la formation scolaire et professionnelle ou par l'expérience de vie.

L'ÉRA consiste à comparer le savoir que le candidat a déjà acquis au savoir qu'il est censé acquérir en suivant les cours du collège ou de l'institution. Ainsi, l'étudiant peut faire créditer les cours qui équivalent à son expérience.

On peut utiliser les services d'ÉRA pour faciliter la reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers présentés par les immigrants. Il pourrait être intéressant pour le CCRHT d'établir un partenariat avec un collègue qui pourra l'assister dans l'élaboration d'un programme de reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers conçu pour comparer les connaissances et l'expérience de travail d'un immigrant avec les normes de compétence nationales ou les normes d'embauche dans un domaine particulier.

## Conclusion

Dans l'élaboration et la mise en œuvre d'un programme de reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers, le CCRHT doit garder à l'esprit que son obligation principale consiste à créer un programme qui n'exerce pas de discrimination contre un individu ou un groupe pour quelque motif illicite défini dans la *Charte* ou dans la législation sur les droits de la personne, ou pour quelque motif analogue. Cependant, tout en respectant ses obligations en vertu de la *Charte* et de la législation sur les droits de la personne, il est important que le CCRHT s'assure que les normes établies pour le programme de reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers soient équivalentes aux normes canadiennes. Finalement, le CCRHT doit faire preuve de diligence raisonnable en vérifiant la validité et l'authenticité des diplômes et titres de compétence étrangers reconnus dans le cadre de son programme.

Une fois créé le programme de reconnaissance des diplômes et titres de compétence étrangers, nous serons heureux de le réviser afin de déterminer s'il respecte les obligations décrites ci-dessus.

Veuillez agréer, Madame, nos salutations distinguées.

Elisa A. Scali

**GOWLING LAFLEUR HENDERSON LLP**

EAS/vr

p.j.

c.c. Gail Hall  
OTT\_LAW\1249169\1A